

**Stanowisko Komisji ds. Finansów Publicznych
Związku Województw RP**

**w sprawie niedofinansowania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej
przekazanych do realizacji samorządom województw**

z dnia 20 lipca 2022 r.

Komisja Finansów Związku Województw RP, na podstawie analizy poziomu i sposobu finansowania zadań zleconych przekazanych do realizacji samorządom województw w latach 2019-2020, wyraża zaniepokojenie pogłębiającą się skalą nieadekwatności poziomu przekazywanych z budżetu państwa środków dotacji na realizację ww. zadań oraz apeluje o zwiększenie wysokości dotacji do poziomu umożliwiającego realizację zadań ustawowych bez angażowania środków własnych.

Komisja Finansów ZW RP zwraca również uwagę i oczekuje wyjaśnienia niespójności zasad finansowania poszczególnych zadań poprzez przekazywanie dotacji na realizację niektórych zadań wybranym samorządom.

Od wielu lat toczy się dyskusja strony samorządowej (wykonawcą zadań zleconych) ze stroną rządową (zlecającą zadania z zakresu administracji rządowej) na temat niedoszacowania kosztów realizacji zadań zleconych. I od wielu lat strona rządowa uchyla się od merytorycznej dyskusji na ten temat.

Zgodnie z art. 166 ust. 2 Konstytucji, rząd na podstawie ustawy może zlecić jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie innych zadań publicznych, jeżeli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa. Co istotne, **mimo że zadania te mają charakter zadań zleconych, j.s.t. nie mogą zrezygnować z ich wykonywania.**

Zgodnie z zapisami art. 49 ust. 1, 5 i 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, **j.s.t. winny otrzymać dotacje celowe z budżetu państwa w wysokości zapewniającej realizację zadań zleconych.** W przypadkach, gdy kwota dotacji nie zapewnia pełnej i terminowej realizacji zadania, jednostce samorządu terytorialnego przysługuje prawo dochodzenia należnego świadczenia wraz z odsetkami w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych.

Zgodnie z art. 5. Ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych **naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest nieustalenie i niedochodzenie należności j.s.t.** albo ustalenie lub dochodzenie takiej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia, a także dopuszczenie do przedawnienia tej należności. Stąd trwające od wielu lat próby odzyskania należnych kwot poprzez procesy sądowe które j.s.t. prowadzą z budżetem państwa i których rozstrzygnięcia kolejnych instancji uznają zasadność wysuwanych przez j.s.t. roszczeń.

Z problemem braku współmierności przekazywanych środków z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej od lat borykają się wszystkie województwa. Tylko na

przestrzeni ostatnich 3 lat w budżetach 16-tu województw zabrakło blisko 105 mln zł na wykonanie zleconych zadań. Stanowi to od 0,5% do 9,7% kosztów realizowanych zadań.

Kwota dofinansowania zadań zleconych z budżetów województw (w zł)

2019	2020	2021	Łącznie 2019-2021
31 884 015	33 774 639	38 724 143	104 382 797

W przepisach nigdy nie ustalono metod kalkulacji kosztów obsługi zadań zleconych, nie powstały standardy wykonywania usług publicznych, a przyznawane **dotacje na kolejny rok nie są oparte o żadne kalkulacje odpowiadające zmianom kosztów w czasie.**

Samorządy rokrocznie podczas procesu planowania budżetów na kolejne lata postulują urealnienie nakładów na zadania zlecone, argumentując to odpowiednimi kalkulacjami. Rokrocznie postulaty te nie są brane pod uwagę. Przyjęty w MF sposób planowania wstępnego limitu wydatków nie przewiduje na żadnym etapie uwzględnienia informacji z JST i urzędów wojewódzkich.

Szacując niezbędne nakłady dla skutecznej realizacji zadań zleconych przewidzianych w danym roku budżetowym, samorządy są niejako zmuszane do zabezpieczania na ten cel środków własnych, co przeczy zapisom ustawowym wskazującym, że dotacje celowe na zadania zlecone, powinny być przekazywane w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań.

Poniżej zadania o najwyższym poziomie dofinansowania zadań zleconych ze środków własnych samorządów województw.

Zadanie/Rodzaj kosztu (w zł)	Kwota niedofinansowania
Wynagrodzenia i utrzymanie stanowisk pracy pracowników realizujących zadania zlecone	
- na podstawie ustawy z dn. 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej oraz ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie	36 699 301
Wypłaty odszkodowań za szkody wyrządzone przez zwierzęta łowne	5 738 953
- na podstawie ustawy z dn. 13 października 1995 r. Prawo łowieckie	
Programy ochrony powietrza, Programy ochrony środowiska przed hałasem, Egzaminy w zakresie gospodarowania odpadami	5 737 820
- na podstawie ustawy z dn. 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska oraz ustawy z dn. 14 grudnia 2012 r. o odpadach	
Zadania z zakresu geodezji i kartografii	5 569 186
- na podstawie ustawy z dn. 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne	
Zadania z zakresu turystyki	4 335 826
- na podstawie ustawy z dn. 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych oraz ustawy z dn. 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych	
Wydawanie zaświadczeń ADR	2 228 128
- na podstawie ustawy z dn. 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych	

Ministerstwa właściwe (dysponenci poszczególnych części budżetowych), delegując zadania ze szczebla krajowego na szczebel samorządowy, nie wykazują staranności w zakresie zapewnienia mechanizmów umożliwiających aktywne uczestnictwo samorządów w procesie planowania wielkości budżetowych a to właśnie samorządy mają bieżącą i najbardziej rzetelną wiedzę o faktycznych problemach i zagrożeniach w realizacji tych zadań.

Strona rządowa podważa efektywność wykonywania przez JST zadań zleconych, co nie znajduje potwierdzenia w przeprowadzanych okresowo przez różne instytucje kontrolach.

Najwyższa Izba Kontroli dwukrotnie badała w latach 2015–2017 kwestię funkcjonowania systemu dotowania zadań zleconych, oceny prawidłowości, skuteczności i efektywności działania systemu dotacyjnego w zakresie finansowania zadań zleconych, ich niedoszacowania przez stronę rządową zmuszającą j.s.t. do ponoszenia kosztów tych zadań ze środków własnych j.s.t. **Zdaniem NIK system dotowania zadań zleconych nie działa właściwie.**

Wszystkie kontrolowane przez NIK jednostki samorządu terytorialnego współfinansowały zadania zlecone, co ograniczało im możliwości finansowania zadań własnych.

Zdaniem NIK niezbędne jest wypracowanie rozwiązań zapewniających spójność sposobu finansowania zadań zleconych z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Kolejnym aspektem jest ustawowe rozszerzanie zakresu realizowanych zadań zleconych. Przykładem mogą być zadania realizowane na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska:

- aktualizacji platformy sprawozdawczej dla j.s.t. z realizacji działań wynikających z Programów ochrony powietrza dla stref, w których został przekroczony poziom dopuszczalny pyłu zawieszonego PM10 oraz poziom dopuszczalny benzo(o)pirenu,
- dokumentacji do Programu ochrony środowiska przed hałasem na lata 2021 – 2024 z perspektywą na lata następne dla terenów poza aglomeracjami położonych wzdłuż odcinków linii kolejowej nr 250, których eksploatacja powoduje ponadnormatywne oddziaływanie akustyczne, określone wskaźnikami hałasu LDWN i LN

gdzie podejmowane przez województwa w roku 2021 próby uzyskania finansowania zadań zakończyły się informacją, o braku możliwości zwiększenia planu dotacji w trakcie roku budżetowego i konieczności sfinansowania rozszerzonych zadań w ramach już przyznanej kwoty dotacji.

Podnosimy również kwestię zróżnicowanego podejścia MF i ministerstw branżowych do **wybiórczego sposobu finansowania części zadań zleconych**. Przykładem tu jest woj. pomorskie które nie uzyskuje żadnego finansowania (tak jak i pięć innych województw) na zadania zlecone realizowane na podstawie ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, obejmujące kontrolę badań psychologicznych w zakresie transportu oraz nadzór wykonywania badań lekarskich i wydawania orzeczeń do kierowania pojazdem, pomimo składanej wojewodzie corocznej kalkulacji potrzeb na koszty realizacji zadania.

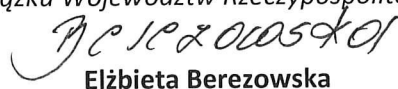
Konkludując, w związku z pogłębiającym się zjawiskiem niedoszacowania kwot dotacji przekazywanych samorządom na wykonanie zadań zleconych **postulujemy o:**

- 1) przeprowadzenie kompleksowego, zindywidualizowanego i cyklicznego przeglądu algorytmów przyznawania środków na finansowanie zadań zleconych dla poszczególnych JST oraz przejrzystą indeksację w oparciu o wskaźniki rynkowe,
- 2) wprowadzenie przyjaznego i sprawnego mechanizmu odzyskiwania przez JST zaangażowanych środków własnych (obecnie tylko droga sądowa),
- 3) umożliwienie w trakcie roku budżetowego elastycznych przesunięć niewykorzystanych środków pomiędzy działami,

- 4) wspólne opracowanie koszyka kosztów (rodzajowo np. koszty osobowe, koszty utrzymania stanowisk pracy, koszty zindywidualizowane wynikające z poszczególnych ustaw) niezbędnych dla skutecznego realizowania tych zadań.

Oczekujemy od Ministra Finansów jako wiodącego w systemie finansowania zadań zleconych, takiej modyfikacji procesu planistycznego, aby możliwy był czynny udział szczebla samorządowego na każdym etapie planowania.

*Przewodnicząca Komisji ds. Finansów Publicznych
Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej*


Elżbieta Berezowska

Otrzymują:

Ministerstwo Finansów
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
Ministerstwo Zdrowia